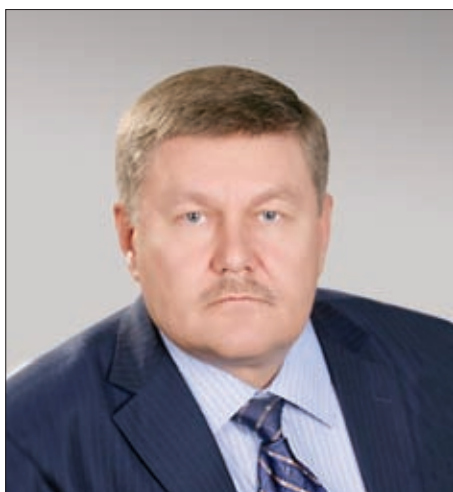


О РЕЗУЛЬТАТАХ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ФЕДЕРАЛЬНОГО АГЕНТСТВА ПО ОБУСТРОЙСТВУ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ГРАНИЦЫ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ И ЗАДАЧАХ НА ПЕРИОД ДО 2020 ГОДА



Константин Дмитриевич Бусыгин

РУКОВОДИТЕЛЬ ФЕДЕРАЛЬНОГО АГЕНТСТВА
ПО ОБУСТРОЙСТВУ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ГРАНИЦЫ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

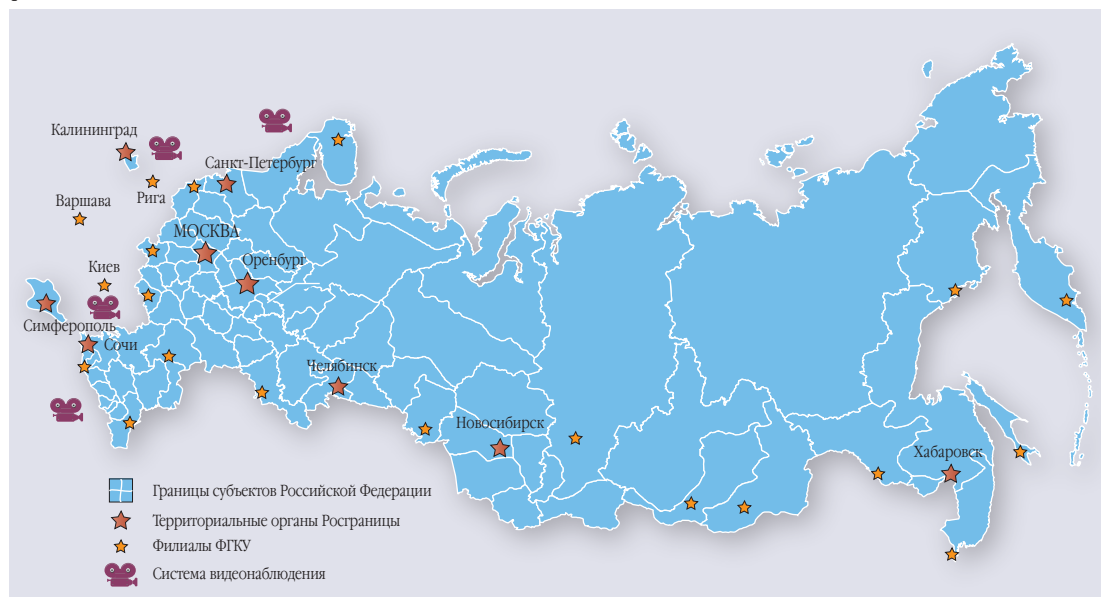
Федеральное агентство по обустройству государственной границы Российской Федерации было создано Указом Президента Российской Федерации от 11 октября 2007 года №1359. Постановлением Правительства Российской Федерации от 1 ноября 2007 года №734 утверждено положение, закрепившее за Агентством следующие полномочия:

- обустройство государственной границы Российской Федерации, создание, развитие и обеспечение деятельности пунктов пропуска через государственную границу Российской Федерации и мест ее пересечения;
- реализация функций государственного заказчика, выработка и реализация государственной политики, нормативно-правовое регулирование, управление государственным имуществом и оказание государственных услуг в сфере обустройства государственной границы Российской Федерации, создания, развития и обеспечения деятельности пунктов пропуска через государственную границу Российской Федерации и мест ее пересечения.

СОВРЕМЕННЫЙ ПОДХОД К УПРАВЛЕНИЮ ГРАНИЦЕЙ

Одним из приоритетных направлений государственной политики экономического развития является развитие и повышение качества функционирования инфраструктуры государственной границы Российской Федерации, включающей в себя пункты пропуска через государственную границу Российской Федерации (рис. 1), объекты и сооружения,

1



КАРТА ПУНКТОВ ПРОПУСКА ЧЕРЕЗ ГОСУДАРСТВЕННУЮ ГРАНИЦУ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

необходимые федеральным органам исполнительной власти для реализации своих полномочий в сфере защиты государственной границы Российской Федерации.

Управление государственной границей представляет собой целенаправленную скоординированную деятельность государственных органов власти, участников внешнеэкономической деятельности, направленную на повышение уровня пограничной безопасности Российской Федерации, надежности защиты государственной границы Российской Федерации, а также на создание благоприятных условий для осуществления внешнеэкономической деятельности и приграничного сотрудничества.

Эффективное управление государственной границей на современном этапе должно позволить решить следующие системные проблемы:

- несовершенство нормативного правового регулирования;
- низкий уровень развития и эксплуатации инфраструктуры на государственной границе Российской Федерации;
- несоответствие существующей системы пунктов пропуска потребностям государства, обусловленным темпами социально-экономического развития Российской Федерации;
- неурегулированность вопросов права собственности в отношении объектов недвижимого имущества инфраструктуры на государственной границе Российской Федерации.

Основными принципами управления границей являются:

- комплексный подход к реализации пограничной политики Российской Федерации;
- учет характера и степени проявления угроз интересам государства;
- учет текущих и перспективных потребностей государства, основанный на результатах анализа политических, экономических, социальных и демографических процессов, происходящих в Российской Федерации и сопредельных государствах;
- дифференцированный подход к обустройству государственной границы Российской Федерации (подход к обустройству каждого ее конкретного участка исходя из специфики регионального развития приграничных территорий, развития сопредельных территорий и требований безопасности, основанный в том числе на анализе интенсивности перемещения внешнеторговых грузов и пассажиропотоков).

Цели управления границей достигаются посредством решения следующих задач:

- развитие материально-технической базы, в том числе проектирование, строительство, реконструкция, оборудование, техническое оснащение зданий, помеще-

ний, сооружений, транспортной и инженерной инфраструктуры, информационных и телекоммуникационных систем, необходимых для организации контроля в пунктах пропуска и обеспечения защиты государственной границы Российской Федерации;

- создание необходимых условий для осуществления пограничного, таможенного и иных видов контроля в пунктах пропуска;
- повышение эффективности межведомственного взаимодействия, в том числе обеспечение технической возможности информационного обмена в процессе взаимодействия федеральных органов исполнительной власти по вопросам защиты государственной границы Российской Федерации, а также в процессе пограничного, таможенного и иных видов контроля;
- разработка и внедрение современных стандартов обустройства и функционирования объектов государственной границы;
- совершенствование нормативной правовой базы;
- переход к комплексному обустройству государственной границы Российской Федерации с учетом социально-экономических приоритетов регионального развития и приграничного сотрудничества;
- развитие международного сотрудничества.

СОЗДАНИЕ ИНСТИТУЦИОНАЛЬНОЙ ОСНОВЫ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ АГЕНТСТВА И МЕЖДУНАРОДНЫЕ ОТНОШЕНИЯ

За время, прошедшее с начала функционирования Росграницы, создана и последовательно развивается правовая и институциональная основа, регламентирующая вопросы установления и закрытия, эксплуатации, реконструкции и открытия пунктов пропуска, определения их пределов и установления режима, осуществления в них хозяйственной деятельности.

Создана необходимая нормативная база для осуществления деятельности Агентства и его территориальных органов, подведомственной организации.

Оптимизировано количество пунктов пропуска, проведена их паспортизация. Закрыты нефункционирующие, невостребованные пункты пропуска.

Разработана и утверждена Федеральная целевая программа «Государственная граница Российской Федерации (2012–2020 годы)». Управление федеральной целевой программой и реализация ее мероприятий встроены в утвержденные Правительством Российской Федерации государственные программы Российской Федерации.

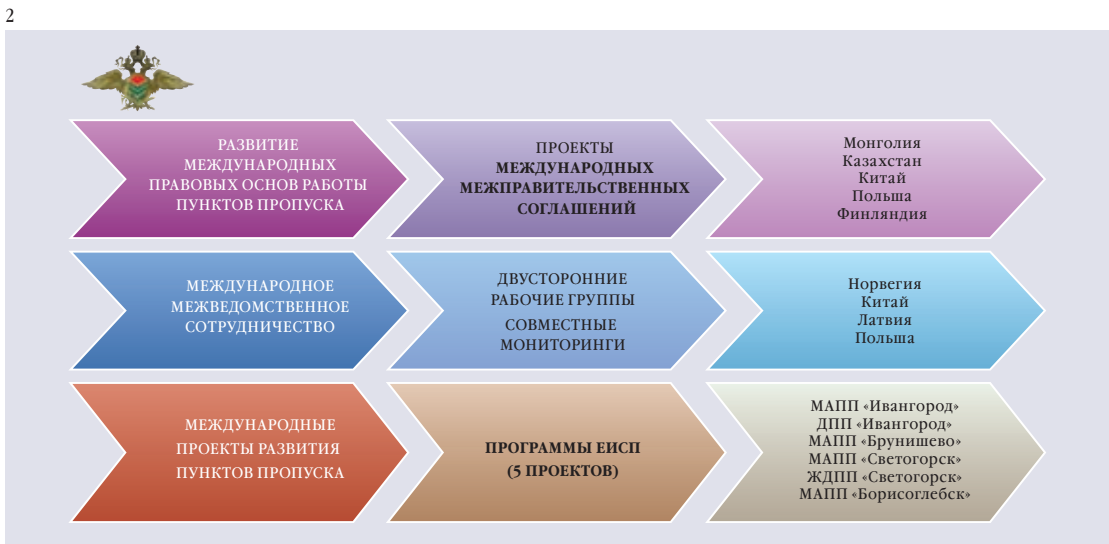
Финансирование деятельности Росграницы осуществляется по трем государственным программам:

- эксплуатация пунктов пропуска – по линии госпрограммы «Развитие внешнеэкономической деятельности»;
- строительство (реконструкция) пунктов пропуска – в рамках госпрограммы «Обеспечение государственной безопасности»;
- внедрение инновационных технологий – по госпрограмме «Информационное общество (2011–2020 годы)».

В отдельную госпрограмму с 2015 года выделено обустройство пунктов пропуска в Крымском федеральном округе.

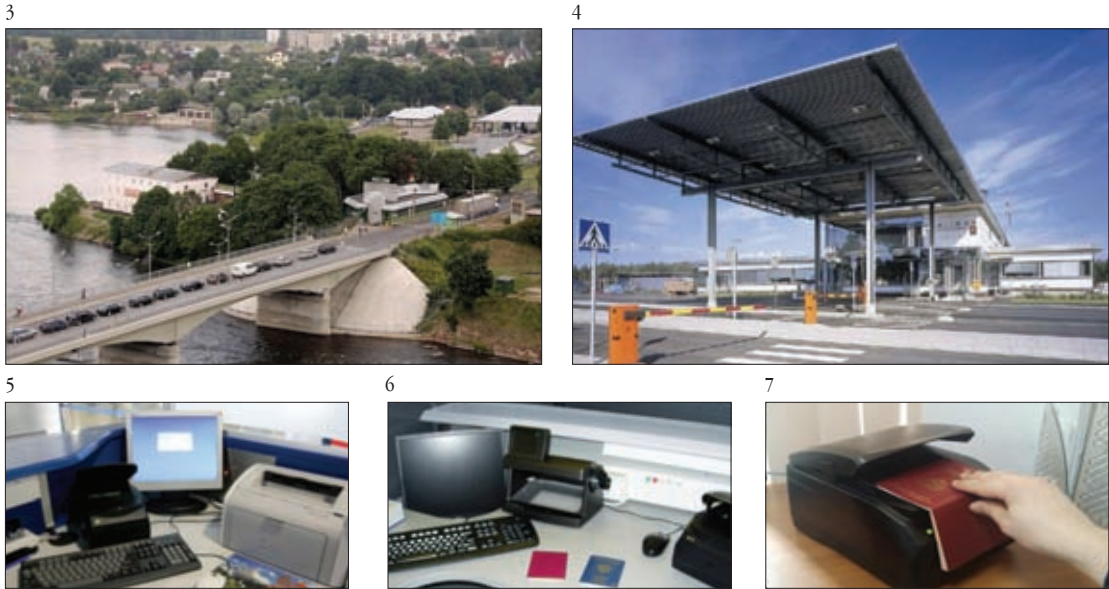
Разработана публичная декларация целей и задач Агентства – План деятельности Федерального агентства по обустройству государственной границы Российской Федерации на 2013–2018 годы. Этот интегральный документ отражает задачи и целевые индикаторы деятельности на среднесрочный период и учитывает все мероприятия государственных программ, в реализации которых участвует Росграница.

Для обеспечения международных правовых основ функционирования пунктов пропуска Росграницей заключен ряд международных соглашений, которые эффективно работают.



МЕЖДУНАРОДНАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ РОСТРАНИЦЫ

3. Автомо-
бильный
и пешеход-
ный пункт
пропуска
«Ивангород»
(Ленинградс-
кая область)
4. Автомоби-
льный пункт
пропуска
«Брунишево»
(Псковская
область)
- 5–7. Автомати-
зирован-
ное рабо-
чее место
оператора
паспортного
контроля



Межведомственное сотрудничество на текущий момент организовано практически со всеми сопредельными государствами.

В приоритете – определяемые Президентом и Правительством Российской Федерации географические направления деятельности.

На Дальнем Востоке ежегодно проводится совместный мониторинг пунктов пропуска на российско-китайском участке на уровне центральных аппаратов Росграницы и Главного таможенного управления КНР. Организовано тесное взаимодействие территориальных органов Росграницы с властями приграничных провинций Китая по развитию пунктов пропуска.

В целях выполнения задач формирования Единого экономического пространства продолжается диалог с органами власти Казахстана, Киргизии, Армении.

Отдельный блок – взаимодействие на направлении Россия – Европейский союз.

Несмотря на изменение характера внешнеполитического вектора отношений России со многими странами Европейского союза, Росграница планирует и дальше поддерживать конструктивный диалог с европейскими партнерами.

Регулярно проводятся заседания рабочих групп Росграницы с основными партнерами: Главной комендатурой Пограничной стражи Польши, Пограничной охраны и Тамож-

ни Финляндии, МВД Эстонии, Минюстом Норвегии. Организована деятельность российско-латвийской рабочей группы по пунктам пропуска.

Совместный мониторинг пунктов пропуска стал традиционным эффективным инструментом межведомственной работы компетентных органов сопредельных стран. В 2014 году мониторинг проведен на российско-польском и российско-латвийском участках.

Продолжается реализация международных проектов в рамках программ приграничного сотрудничества Европейского инструмента соседства и партнерства (ЕИСП). Россия в качестве одного из партнеров является участницей 5 инвестиционных проектов (рис. 2), касающихся реконструкции:

- автомобильного и пешеходного пункта пропуска «Ивангород» (рис. 3) на эстонском участке;
- автомобильного «Брунишево» (рис. 4) – на латвийском направлении;
- «Светогорск» – на финском;
- автомобильного пункта пропуска «Борисоглебск» – на границе с Норвегией.

СОВРЕМЕННЫЙ ПУНКТ ПРОПУСКА

Современный пункт пропуска – это высокотехнологичный комплекс зданий, помещений, сооружений, технических средств и систем, позволяющих создать условия для осуществления государственного контроля на границе. Пункт пропуска служит для исполнения таких государственных функций, как обеспечение безопасности государства от пересечения границы террористами, лицами, перевозящими наркотики и иные запрещенные грузы, с одной стороны, и создание благоприятных условий для внешнеэкономической деятельности и пересечения границы законопослушными лицами – с другой.

Перечень и состав зданий, помещений, сооружений и систем определяется на этапе проектирования для каждого пункта пропуска с учетом вида транспортного сообщения, схемы организации пропуска, пропускной способности.

В пункте пропуска предусматриваются служебные помещения сотрудников государственных контрольных органов, рабочие места для проведения государственного контроля, помещения для проведения личного досмотра лиц, специальные помещения санитарно-карантинного, фито- и ветеринарного контроля, в том числе лаборатории и изоляторы, специальные площадки (тупики, стоянки, причалы, рейды) и боксы для осмотра (досмотра) транспортных средств и товаров, а также для проведения дезинфекционных и иных карантинных мероприятий, помещения (вольеры) для содержания служебных собак.

Для осуществления государственного контроля в пунктах пропуска создаются следующие системы:

- паспортного контроля;
- осмотра (досмотра) багажа и ручной клади;
- осмотра (досмотра) транспортных средств и товаров;
- бесконтактного измерения температуры тела лиц;
- электронного учета автотранспортных средств;
- автоматического определения весовых параметров и габаритов автотранспорта;
- радиационного контроля;
- обнаружения оружия, наркотиков и других товаров, запрещенных к ввозу, вывозу;
- связи;
- телевизионного (видео-) наблюдения;
- пожарной сигнализации;
- инженерных средств охраны, контроля доступа и охранной сигнализации;
- интегрированная информационная система;
- сбора и утилизации биологических отходов;
- очистки и дезинфекции транспортных средств;

- обеззараживания подкарантинной продукции;
- часофикации;
- резервного электропитания.

Система паспортного контроля предназначена для выполнения должностными лицами пограничной службы установленных процедур проверки оснований для пропуска лиц, пересекающих государственную границу, и строится на основе применения информационных систем и технических средств пограничного контроля (рис. 5–7).

Система осмотра (досмотра) багажа и ручной клади пассажиров и обслуживающего персонала транспортных средств предназначена для их проверки в целях недопущения пере-

8



9



10



11



8. Рентгенотелевизионные установки и система радиационного контроля «Янтарь» в автомобильном пункте пропуска
9. Приборы дистанционного измерения температуры тела
10. Морской пункт пропуска «Калининград»
11. Воздушный пункт пропуска «Санкт-Петербург» (аэропорт Пулково)
12. Многосторонний автомобильный пункт пропуска «Грайворон» (Белгородская область)
13. Автомобильный пункт пропуска «Багратионовск» (Калининградская область)

мещения товаров, к которым применяется запрет или ограничение на ввоз/вывоз, и оборудуется рентгенотелевизионной и другой специальной аппаратурой (рис. 8).

Система осмотра (досмотра) транспортных средств и товаров предназначена для их проверки и идентификации, а также для обнаружения товаров, запрещенных (ограниченных) к перемещению через границу, и включает средства технического контроля различных модификаций, позволяющие обнаруживать товары, запрещенные к перемещению, в том числе рентгенотелевизионные установки и инспекционно-досмотровые комплексы.

Система бесконтактного измерения температуры (рис. 9) предназначена для дистанционного выявления лиц с повышенной температурой тела. Количество установленных приборов для дистанционного выявления лиц с повышенной температурой тела определяется плотностью пассажиропотока и техническими характеристиками оборудования.

Система электронного учета автотранспортных средств должна обеспечивать считывание государственных регистрационных номеров, ведение базы данных государственных регистрационных знаков автотранспортных средств.

Система автоматического определения весовых параметров и габаритных размеров автотранспортных средств позволяет в автоматическом режиме определять весовые и габаритные параметры транспортных средств.

Система радиационного контроля состоит из стационарной аппаратуры и/или переносного оборудования, позволяющих обнаруживать источники ионизирующего излучения, определять превышение уровня естественного радиационного фона и идентифицировать выявленные источники ионизирующего излучения.

Система обнаружения оружия, наркотиков и других товаров, запрещенных (ограниченных) к перемещению, предназначена для совместного использования пограничными и таможенными органами и создается на базе стационарных металлоискателей и рентгеноскопических установок, других технических средств. В пунктах пропуска в аэропортах, морских (речных) портах, на пограничных железнодорож-



12



13



ных станциях данная система интегрируется с системами обеспечения транспортной безопасности.

Система связи, в том числе и специальная (засекреченная) связь, включая телекоммуникационную инфраструктуру, должна обеспечивать взаимодействие контрольных органов в пределах пункта пропуска, а также бесперебойную устойчивую связь контрольных органов с взаимодействующими структурами и вышестоящими органами управления.

В пунктах пропуска обеспечивается возможность привязки узлов связи к узлам связи вышестоящих уровней связи соответствующих ведомств.

Система телевизионного и/или видеонаблюдения предназначена для обеспечения визуального контроля пограничными и таможенными органами объектов (территории) пункта пропуска с помощью электронных технических средств. Система создается с применением телевизионных систем различных типов и должна обеспечивать возможность ведения наблюдения за объектами (территориями) пункта пропуска в режиме реального времени с сохранением данных.

Система пожарной сигнализации – совокупность установок пожарной сигнализации и пожаротушения, смонтированных на объектах пункта пропуска и контролируемых с общего пожарного поста, должна обеспечивать автоматическое обнаружение пожара, обработку, передачу в заданном виде извещения о пожаре.

Система инженерных средств охраны, контроля доступа и охранной сигнализации, или комплексная система безопасности, оборудуется с применением совместно действующих технических средств охраны, объединенных системой инженерных сетей и коммуникаций, и предназначена для обнаружения несанкционированного проникновения (попытки проникновения) на территорию и в режимные зоны пункта пропуска, сбора, обработки и представления информации в заданном виде на пульт оператора.

Интегрированная информационная система пункта пропуска включает в себя структурированную кабельную сеть и локальную вычислительную сеть, которые позволяют обеспечить взаимодействие сотрудников государственных контрольных органов при выполнении задач.

14



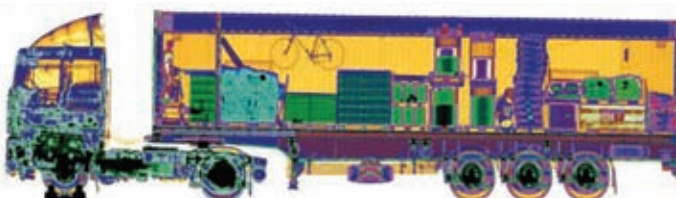
15



16



17



14. Морской пункт пропуска в центре международных круизных перевозок морского порта Сочи

15. Инспекционно-досмотровый комплекс

16. Инспекционно-досмотровый комплекс МАПП «Пограничный» (Приморский край)

17. Результат рентгеновского сканирования (просвечивания) объекта контроля

Система сбора и утилизации биологических отходов обеспечивает сбор, временное хранение и уничтожение товаров животного и растительного происхождения, выявленных в ручной клади, багаже физических лиц и почтовых отправлениях.

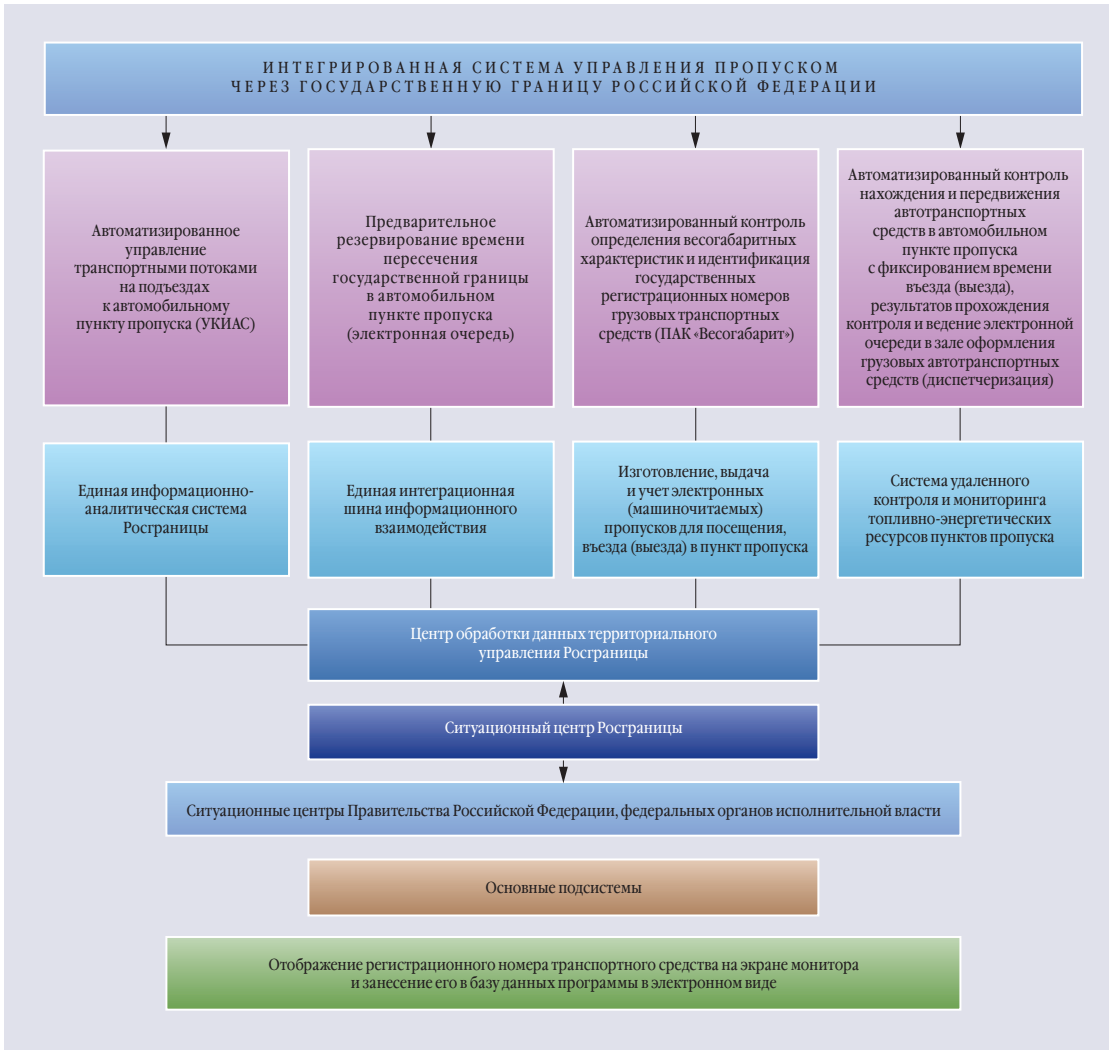
Система очистки и дезинфекции транспортных средств оборудуется в пунктах пропуска и состоит из технических средств, обеспечивающих механическую очистку, мойку и дезинфекцию транспортных средств.

Система обеззараживания подкарантинной продукции состоит из технических средств и помещений, обеспечивающих обеззараживание ввозимой через пункты пропуска подкарантинной продукции от карантинных объектов (карантинных вредных организмов).

Система часофикации предназначена для создания единой синхронизированной сети точного времени и обеспечения индикации сигналов текущего времени в зданиях, помещениях и других объектах пункта пропуска.

Система резервного электропитания предназначена для обеспечения зданий, помещений, сооружений, оборудования пункта пропуска, средств технического контроля электропитанием при аварийном отключении системы электроснабжения и создается при помощи альтернативных источников электропитания.

18



ИНТЕГРИРОВАННАЯ СИСТЕМА УПРАВЛЕНИЯ ПРОПУСКОМ ЧЕРЕЗ ГОСУДАРСТВЕННУЮ ГРАНИЦУ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

ИНВЕСТИЦИОННЫЕ ПРОЕКТЫ РОСГРАНИЦЫ

Инвестиционные проекты Ространнцы реализуются с учетом развития важнейших международных транспортных коридоров и транспортных узлов Российской Федерации на федеральных автомобильных дорогах, железнодорожных путях международного сообщения, в крупнейших морских портах и международных аэропортах.

Данный подход применялся при выполнении мероприятий Федеральной целевой программы «Государственная граница Российской Федерации (2003–2011 годы)», такая тенденция сохранилась и в настоящее время, при исполнении Федеральной целевой программы «Государственная граница Российской Федерации (2012–2020 годы)» (далее – Программа).

Особое внимание уделяется развитию пунктов пропуска, находящихся в морских портах России, ввиду важности реализации экспортного потенциала страны. Завершено обустройство таких морских пунктов пропуска, как Владивосток, Сочи, Дудинка.

До 2020 года планируется реконструкция крупнейших морских пунктов пропуска. На северо-западном направлении это Большой порт Санкт-Петербург, Усть-Луга, Брусничное (Сайменский канал), Калининград (рис. 10). На дальневосточном направлении – Восточный, Находка, Петропавловск-Камчатский, Невельск, Ванино, Советская Гавань. На южном направлении – Оля, Тамань, Махачкала. На арктическом направлении – Мурманск и Архангельск.

В целях развития международных аэропортов Росграницей завершено обустройство следующих воздушных пунктов пропуска: Шереметьево (терминалы А, D, E), Домодедово, Санкт-Петербург (Пулково) (рис. 11), Томск, Улан-Удэ, Белгород. Программой предусмотрена реконструкция таких воздушных пунктов пропуска, как Калининград (Храброво), Минеральные Воды, Самара (Курумоч), Новосибирск (Толмачёво), Мурманск, Сыктывкар, Красноярск (Емельяново), Волгоград (Гумрак), Ростов-на-Дону (Южный), Петропавловск-Камчатский.

Для повышения эффективности функционирования международных транспортных коридоров на автомобильных дорогах проведена реконструкция автомобильных пунктов пропуска (АПП) «Адлер» и «Грайворон» (рис. 12), «Багратионовск» (рис. 13), производится реконструкция АПП «Кяхта» на монгольском участке границы, АПП Дубки на литовском участке, АПП «Яраг-Казмалар» и «Тагиркент-Казмалар» на азербайджанском участке.

Программой предусмотрена реконструкция и крупнейших железнодорожных пунктов пропуска (ЖДПП): на китайском участке – ЖДПП «Забайкальск», «Нижнеленинское», «Пограничный», на монгольском участке – ЖДПП «Наушки».

Кроме того, обустройство пунктов пропуска производится в целях обеспечения безопасности важнейших международных мероприятий.

В частности, к проведению саммита Азиатско-Тихоокеанского экономического сотрудничества 2012 года во Владивостоке проведено техническое перевооружение воздушных пунктов пропуска в международных аэропортах Владивосток (Кневичи) и Хабаровск (Новый).

В связи с проведением чемпионата Европы по футболу в Польше и Украине в 2012 году проведено техническое перевооружение пунктов пропуска на российско-украинском и российско-польском участках государственной границы Российской Федерации.

В целях обеспечения проведения XXVII Всемирной летней универсиады 2013 года в Казани полностью реконструирован пункт пропуска в международном аэропорту Казань.

В соответствии с комплексным планом обеспечения безопасности XXII Олимпийских зимних игр 2014 года в Сочи Росграницей осуществлено строительство железнодорожного и автомобильного пунктов пропуска на российско-абхазской границе, техническое оснащение пунктов пропуска в международном аэропорту Сочи и в морском порту Сочи (рис. 14).

В целях обеспечения проведения Совета глав государств – членов Шанхайской организации сотрудничества (ШОС) и встречи глав государств и правительств БРИКС в Уфе в 2015 году в настоящее время осуществляется обустройство воздушного пункта пропуска «Уфа».

Ведется активная подготовка к началу работ по реконструкции пунктов пропуска, которые будут задействованы при проведении чемпионата мира по футболу 2018 года.

ИНСПЕКЦИОННО-ДОСМОТРОВЫЕ КОМПЛЕКСЫ

В целях повышения эффективности контрольных операций Росграница производит оснащение пунктов пропуска через государственную границу Российской Федерации инспекционно-досмотровыми комплексами (ИДК), которые обеспечивают быстрый анализ полностью загруженных автомобилей и контейнеров с целью предотвращения провоза запрещенных товаров (рис. 15, 16).

Действие ИДК основано на принципе рентгеновского сканирования (просвечивания) объектов контроля без вскрытия и на технологиях программно-телевизионной обработки результатов сканирования (рис. 17).

В настоящее время успешно функционируют ИДК в автомобильных пунктах пропуска на российско-украинском (Троебортное, Новые Юрковичи, Погар), российско-казахстанском (Петухово, Исилькуль), российско-литовском (Чернышевское) участках государственной границы, начал функционировать ИДК в морском порту Восточный. В рамках Программы планируется строительство ИДК в морском порту Махачкала.

Также Программой предусмотрено строительство стационарных инспекционно-досмотровых комплексов в железнодорожных пунктах пропуска, аналогов которым на сегодняшний день в России не существует. До 2020 года такими ИДК планируется оснастить ЖДПП «Забайкальск», «Нижнеленинское», «Наушки», «Пограничный», «Дербент», «Печоры Псковские» и «Бусловская».

РАЗВИТИЕ ИНФОРМАЦИОННЫХ ТЕХНОЛОГИЙ НА ГРАНИЦЕ

В условиях массового развития информационных и телекоммуникационных технологий и их повсеместного внедрения во все сферы государственного управления Росграницей создается интегрированная система управления пропуском через государственную границу (рис. 18).

При создании данной системы планируется разработать, организовать промышленное производство и ввести в эксплуатацию новые технические средства, которые позволят автоматизировать ряд операций, осуществляемых контрольными органами, и обеспечить эффективное администрирование в пунктах пропуска.

Проводится НИОКР, в рамках которой создаются образцы принципиально новых технических средств. К 2016 году планируется их тестирование в АПП «Чернышевское», «Торфяновка», «Грайворон» и «Кяхта».

Их массовое внедрение, в первую очередь в автомобильных пунктах пропуска, определенных дорожной картой совершенствования таможенного администрирования, позволит сократить время пребывания транспортных средств в пунктах пропуска и создаст комфортные условия для пересечения госграницы участниками внешнеэкономической деятельности.

Созданные компоненты интегрированной системы в дальнейшем будут адаптированы для оснащения морских и железнодорожных пунктов пропуска.

Эта работа даст возможность объединить группу российских предприятий, ориентированных на создание и производство технических средств для оснащения объектов госграницы, и заложит основу формирования отраслевого сегмента в сфере обустройства пунктов пропуска.